

Geachte leden van de commissie Zorg, Welzijn, Cultuur en Sport,

In uw vergadering van 17 april aanstaande wordt uw mening gevraagd over de "Inkoopstrategie Doelgroepenvervoer" die het college van B&W u voorstelt. Het feit dat het college van B&W u een "inkoopstrategie" voorlegt geeft aan dat de uitvoering van het vervoer aan de markt wordt overgelaten. De vraag die nu voorligt is hoe de dienstverlening op de juiste wijze betrokken wordt van de markt. Daar gaat een inkoopstrategie over.

De keuze voor een methode van inkopen heeft bepalende invloed op de wijze waarop de markt zichzelf organiseert, op hoe reizigers, opdrachtgever, hoofdaannemer & uitvoerders zich tot elkaar gaan verhouden en hoe de te leveren dienstverlening tot stand komt en (bij)gestuurd kan worden. De methode van inkopen heeft daarmee grote invloed op zaken als kosten, kwaliteit, risico's, werkgeverschap, continuïteit en meer.

Wij zien in de praktijk dat "inkopen" en "aanbesteden" als synoniemen gebruikt worden, ook in Rotterdam. Het gevolg is dat wanneer er een vervoerscontract afloopt, dat er dan automatisch een nieuwe aanbesteding voorbereid wordt. De wijze van inkopen (aanbesteden) wordt als een gegeven beschouwd, een automatisme. Dat is niet terecht. U kunt het vraagafhankelijke Wmo-vervoer (het CAV¹ zoals het college het noemt) ook op een andere manier inkopen en verschillende inkoopstrategieën hebben verschillende uitkomsten.

Wij, Regiotaxi Rotterdam, Taxi St. Job, de Rotterdamse taxicentrale (RTC), Taxi Air en Tripp, vragen uw aandacht voor de wijze van inkopen die bekend staat als "open house". In deze brief nemen we u mee in de verschillen tussen de Europese aanbesteding en open house als inkoopmethode en houden wij een pleidooi voor deze tweede mogelijkheid. Ons verzoek aan u is om de reizigers in het CAV echt centraal te stellen door ze klant te maken van "hun" taxibedrijf, daarmee een continu stuur op de kwaliteit van het vervoer te organiseren en de lokale en regionale vervoerders de ruimte te geven zelfstandig te ondernemen. Meer praktisch verzoeken wij u onderstaand pleidooi mee te nemen in uw afwegingen en uw besluit over de Inkoopstrategie Doelgroepenvervoer.

¹ CAV = Collectief Aanvullend Vervoer. In de Wmo wordt de term "sociaal recreatief Wmo-vervoer" gebruikt. Het gaat hierbij om het vervoer van mensen die boodschappen gaan doen, naar het theater gaan, vrienden bezoeken en meer. De bedoeling is om mensen in staat te stellen actief deel te nemen aan de samenleving. Omdat het vervoer georganiseerd wordt op aanvraag van de gebruiker (die kan bellen om een rit te bestellen), wordt ook de term "vraagafhankelijk vervoer" veel gebruikt.



De Europese aanbesteding als inkoopmethode

De Europese aanbesteding als instrument voor het inkopen van het CAV is de afgelopen 20 jaar bijna een automatisme geworden. Lopen vervoerscontracten af, dan volgt er automatisch een nieuwe aanbesteding. Vaak zonder of met een zeer beperkte weging van de alternatieven. En dat is jammer, want een Europese aanbesteding kent ook nadelen. Sterker: de huidige knellende marktverhoudingen in de branche voor het doelgroepenvervoer zijn niet los te zien van de bestaande aanbestedingspraktijk.

Knellende marktverhoudingen

Onder druk van de Europese aanbesteding heeft de markt voor doelgroepenvervoer zich de afgelopen twee decennia ontwikkeld van een markt waarin vooral lokale aanbieders actief waren, tot een markt waarin een handvol landelijk opererende vervoersmakelaars de dienst uitmaken.

Opdrachtgevers zijn zich in toenemende mate op gaan stellen als inkopers van een product en steeds minder als leverancier van een dienst aan de eigen inwoners². De lokale en regionale ondernemers kunnen vaak alleen nog bestaan als onderaannemer. De term “schaalvergroting” wordt vaak positief belicht, maar betekent voor de lokale en regionale vervoerders dat ze zich moeten schikken in een rol van onderaannemer tegenover almachtige vervoersmakelaars.

De onderaannemers worden op die manier ingezet als risicodragers en rijden vaak tegen minimale marges. Sterker, volgens de meest recente cijfers van het Aanbestedingsinstituut Mobiliteit lijdt bijna de helft van de taxibedrijven in het zorgvervoer verlies³. Dat is al jaren zo met veel faillissementen (en doorstarts) tot gevolg. De kosten die hiermee samenhangen (o.a. verlies van rechten door werknemers) worden vooral gedragen door de betrokken chauffeurs en de maatschappij⁴.

Winner takes all

Een van de belangrijkste oorzaken voor de knellende marktverhoudingen is dat u bij een Europese aanbesteding concurrentie om de markt organiseert, en geen concurrentie in de markt. De winnaar van de aanbesteding wint immers het alleenrecht op het uitvoeren van ál het vervoer (binnen het perceel) gedurende de contracttermijn. Daarmee wordt de tucht van de markt (reactie van de reizigers op de prestatie van de opdrachtnemer) uitgeschakeld en de stimulans om aan de eisen van de reiziger te voldoen ontbreekt dan dus.

² “De vloek van de winnende taxi”. SEO-Economisch onderzoek (2016).

³ Kerncijfers zorgvervoer 2022, Aanbestedingsinstituut Mobiliteit (2023).

⁴ “De continuïteit van de arbeidsrelatie bij aanbestedingen”. Dr. I. Lintsen Radboud Universiteit (2022).



Daarnaast positioneert u zichzelf in een aanbesteding als opdrachtgever. De concurrentie tussen de aanbieders richt zich daarom op u, niet op de reiziger. Iedere vervoerder is er op gericht u er van te overtuigen het vervoerscontract aan hen te gunnen en het is ook aan u om het contract (en dus al het vervoer voor meerdere jaren) ineens te gunnen.

In een Europese aanbesteding is de concurrentie bovendien gericht op een moment nog voordat er een meter is gereden. Het gaat dus om een beloofde dienstverlening en beloofde kwaliteit, niet om de dienst die de reiziger in de praktijk ervaart. De kwaliteit die tijdens de looptijd van het contract in werkelijkheid wordt geleverd is geen onderdeel van de gunning, maar van het contractbeheer dat u als opdrachtgever voor de reizigers moet uitvoeren.

De reiziger staat buitenspel

De reiziger zelf speelt geen rol in een aanbesteding. De reiziger heeft, nadat de contracten eenmaal zijn gesloten, enkel een rol als “gebruiker” en staat inhoudelijk feitelijk nagenoeg buitenspel. Er is in een aanbesteed systeem geen directe relatie tussen de reiziger en het taxibedrijf waar hij mee reist. De reiziger kan klagen (bij de vervoerder) en zijn mening geven in een jaarlijks klanttevredenheidsonderzoek, maar de reiziger heeft geen stuur in handen om een kwalitatief goede dienstverlening af te dwingen tijdens de looptijd van het contract.

Er worden in Rotterdam jaarlijks ongeveer 600.000 Wmo-taxiritten gemaakt. Met die éne keuze om het vraagafhankelijke Wmo-vervoer Europees aan te besteden in een contract van 4 jaar, kiest u dus bijna 2,5 miljoen keer voor en namens de Wmo-reizigers.

Machtsmonopolie

Het resultaat van een Europese aanbesteding is dat het vervoer wordt ondergebracht bij één partij (per perceel). Het ontbinden van een gesloten contract is juridisch zeer ingewikkeld en risicovol. Als dat al lukt volgt een nieuwe aanbestedingsronde en die is tijdrovend, kostbaar & eveneens risicovol. Hierdoor, en omdat u garant wilt staan voor de continuïteit van het vervoer, kunt u als opdrachtgever niet gemakkelijk of snel van aanbieder switchen. Een eenmaal gesloten contract levert daarom een hele dominante positie (machtsmonopolie) op voor de winnaar van die aanbesteding⁵ en een navenant ingewikkelde positie voor u als hoeder van de kwaliteit van het vervoer (contractbeheerder). Niet zelden is het product dat u geëist heeft en wat is toegezegd door de winnaar, niet het product dat de reiziger in de praktijk ervaart. Uw mogelijkheden om daar wat aan te doen zijn beperkt en ingewikkeld. De heer Jansen bevestigt dit ook in de antwoorden die hij geeft op de vragen in de technische sessie van 21 juni 2023. Die beperkte sturingsmogelijkheden hebben alles te maken met de verhoudingen die ontstaan wanneer een contract voor CAV via een Europese aanbesteding in de markt wordt gezet.

⁵ De vloek van de winnende taxi, SEO-Economisch Onderzoek (Universiteit van Amsterdam) (2017)



Nieuwe inkoopronde na aanbesteding

De winnaar van de aanbesteding gaat, zeker in het geval van grote en/of integrale vervoerscontracten zoals in Rotterdam, niet al het vervoer zelf rijden. De praktijk is (ook in Rotterdam) dat er direct na de aanbesteding die u als opdrachtgever heeft georganiseerd, een nieuwe inkoopronde wordt georganiseerd door de winnaar van uw aanbesteding. Nu volgens de spelregels en de tarieven van die winnaar. Dát is het punt in het proces waar druk op de prijzen opgevoerd wordt.

Voor onderaannemers is het dan slikken of stikken. Marges moeten worden gevonden op plekken waar ze niet zijn (naleving cao, kwaliteit, beschikbaarheid, etc.) en u heeft geen zicht meer op de afspraken die worden gemaakt. Met het sluiten van het contract met de hoofdaannemer bent u feitelijk voor meerdere jaren overgeleverd aan de winnaar van uw aanbesteding. En in uw kielzog uw inwoners en de onderaannemers ook.

Geen onderscheidend vermogen

Alle vervoerders werken met dezelfde cao, tanken dezelfde brandstof en leasen dezelfde voertuigen (vaak zelfs bij dezelfde leasemaatschappij). Daarmee ligt circa 95% van het kostenprofiel van vervoerders vast zonder dat het hen eerlijke mogelijkheden biedt zich te onderscheiden van de concurrentie. Echt gunnen op kwaliteit is in deze branche en binnen een Europese aanbesteding onmogelijk. In dit verband verwijzen wij u ook graag naar het effect van de “winner’s curse” als vast principe binnen de systematiek van de Europese aanbesteding. SEO-Economisch Onderzoek noemt deze “winner’s curse” in de taxibranche de belangrijkste oorzaak voor teruglopende kwaliteit en financiële problemen bij vervoerders⁶.

De relevante kosten in het doelgroepenvervoer zijn veelal vaste kosten. Tegelijkertijd kunnen volumes nauwelijks worden beïnvloed door de vervoerder, maar variëren ze wel. Deze twee elementen vormen een wezenlijk risico voor vervoerders. Dit risico moet vooraf (bij inschrijving) worden ingeschat. Vervoerders die deze risico’s positief inschatten, hebben een grotere kans de aanbestedingsprocedure te winnen én een grotere kans op een onrendabele exploitatie van het contract. De consequentie hiervan is dat de geboden prijzen op contracten voor het doelgroepenvervoer structureel te laag zijn om kosten inclusief een redelijk rendement ter compensatie van risico’s te dekken. Dit is het probleem van de winner’s curse.

⁶ De vloek van de winnende taxi, SEO-Economisch Onderzoek (Universiteit van Amsterdam) (2017)



Slecht werkgeverschap

Een samenspel van de bovenstaande effecten maakt dat de Europese aanbesteding als inkoopmethodiek grote impact heeft op de positie van de chauffeur en de invulling van het werkgeverschap. In het "Witboek Taxi" geeft de FNV inzage in de gevolgen van de aanbestedingspraktijk voor chauffeurs en reizigers. Daarin stelt de FNV dat de enorme prijsdruk die het aanbestedingstraject met zich meebrengt zorgt voor een neerwaartse spiraal. Arbeidsvoorwaarden van chauffeurs staan onder druk, de cao wordt niet nageleefd en klanten zijn de dupe. De FNV stelt: "U als opdrachtgever heeft de sleutel in handen om de doorgeslagen aanbestedingsdrift te stoppen"⁷.

Een nieuwe eerste keer

De contracten die Rotterdam heeft gesloten voor het CAV lopen af en het is voor het eerst dat u (deze raad en dit college) voor de keuze wordt geplaatst een inkoopmethode te kiezen voor de volgende inkoopronde. Bovengenoemde effecten van de Europese aanbesteding maken duidelijk dat de keuze voor een inkoopmethode een kaderstellende keuze is. U kunt ook kiezen voor een andere manier van inkopen en daarmee andere kaders meegeven aan college, branche en reizigers. Wij verzoeken u om de inkoopmethode "open house" in overweging te nemen.

Open house als inkoopmethode

De basisgedachte achter open house als inkoopmethode is dat u als opdrachtgever geschiktheidseisen stelt aan alle taxibedrijven die mee willen doen en aangeeft welke vergoeding u beschikbaar stelt. U bepaalt dus vooraf de prijs en die staat vast. U laat vervolgens alle geschikte aanbieders toe. De reizigers kiezen zelf met welk taxibedrijf ze reizen. Omdat de prijs vaststaat en de klant zelf kan kiezen, ontstaat de gewenste concurrentie tussen de aangesloten vervoerders. Die richt zich op de kwaliteit van het vervoer.

Daarmee liggen de verhoudingen in een open house systeem totaal anders dan bij een vervoerssysteem dat is vormgegeven op basis van een Europese aanbesteding. Verhoudingen die vooral gunstiger zijn voor de reiziger.

De reiziger staat echt centraal

Wanneer u er voor kiest het CAV in te kopen op basis van open house, dan kiest u er voor om de reizigers klant te maken. Dat betekent dat stiptheid, schone voertuigen, nette chauffeurs en veilig rijgedrag geen KPI's⁸ meer zijn in een kwartaalrapportage voor u (als opdrachtgever), maar praktische en continue voorwaarden zijn voor succes voor de deelnemende taxibedrijven.

⁷ Witboek Taxi van de FNV

⁸ KPI = Kwalitatieve Prestatie Indicator. Cijfermatig kenmerk dat iets zegt over de kwaliteit van het vervoer.



Open house zet de reiziger echt centraal en in hun (eigen) kracht. Daarmee sluit open house naadloos aan op de “radicale inzet op de menselijke maat”⁹ en de ambitie van het college van B&W om “mensen niet meer tussen de aanbestedingsschotten in te laten vallen maar ze te allen tijde centraal te stellen”.

Concurrentie in de markt

Waar u met een Europese aanbesteding concurrentie om de markt organiseert, organiseert u via open house concurrentie in de markt. Dat betekent dat alle aangesloten vervoerders gedurende de looptijd van het contract en voor elke rit met elkaar in concurrentie zijn. Die concurrentie richt zich niet op u, maar op de tevredenheid van de reiziger en is daarmee de beste kwaliteitsgarantie die u uw inwoners kunt bieden.

Minder klachten

De gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk hebben er in 2023 ook voor gekozen het CAV in te kopen op basis van open house (en het routevervoer apart aan te besteden). Sinds de introductie van deze nieuwe werkwijze is het aantal klachten over het CAV gedaald naar circa 1 klacht per 1000 uitgevoerde ritten. Dat is een factor 3 lager dan de norm die gehanteerd wordt bij systemen die Europees worden aanbesteed. In Den Helder, waar hetzelfde vervoerssysteem actief is, ligt het aantal klachten nog lager.

Wat in de genoemde gemeenten ook naar voren komt is dat de keuze voor een taxibedrijf die een reiziger zelf maakt, lang niet altijd gebaseerd wordt op de KPI's die gemeenten hanteren in programma's van eisen. Reizigers kiezen regelmatig voor een specifiek taxibedrijf omdat ze de chauffeur kennen van de kerk of moskee, omdat ze bij dat taxibedrijf aangesproken worden op de wijze die ze herkennen vanuit hun eigen cultuur, dat ze bij dat taxibedrijf een rit kunnen boeken in hun eigen taal en meer. Dat zijn afwegingen die niet te vatten zijn in KPI's of een programma van eisen, maar die in de beleving van de klant dus wel van doorslaggevend belang zijn. Wij zien daarin aansluiting bij de ambitie van het college van B&W om de dienstverlening “cultuursensitief” in te richten¹⁰.

⁹ Coalitieakkoord 2022-2026 “Eén Stad”. (2022)

¹⁰ Coalitieakkoord 2022-2026 “Eén Stad”. (2022)



Lagere kosten

Open house zorgt er ook voor dat er in de keten geen plek meer is voor een hoofdaannemer cq. vervoersmakelaar en de marges die de makelaar rekent. Daarnaast wordt de kwaliteit van het vervoer in veel grotere mate dan nu gestuurd vanuit de concurrentie tussen de aangesloten vervoerders en de vrije keuze van de reizigers. Dat vertaalt zich in de gemeenten die reeds op deze manier werken in een beperktere inzet op contractbeheer. Tenslotte hoeft er niets aanbesteed te worden wat nogal scheelt in de bureaucratie en kosten. Deze zaken maken dat er ruimte ontstaat voor tariefafspraken die zowel voor u als voor de aangesloten taxibedrijven heel interessant zijn. Dat geldt tot op heden voor alle gemeenten die er voor hebben gekozen het vraagafhankelijke Wmo-vervoer (het CAV) in te kopen op basis van open house.

Lokaal ondernemerschap

Door gebruik te maken van lokale ondernemers maakt u gebruik van een groter potentieel aan beschikbare chauffeurs en draagt u direct bij aan het beperken van het chauffeurstekort. Daarnaast is uw keuze voor open house ook een keuze voor lokaal ondernemerschap en het versterken van de lokale economie. Gelukkig lezen wij in het coalitieprogramma een groot vertrouwen in de Rotterdamse ondernemersmentaliteit en de Rotterdamse ondernemers. Wij doen een beroep op dat vertrouwen. Geef ons de ruimte om te ondernemen en om zelfstandig aan de slag te gaan voor uw inwoners / onze klanten en wij bewijzen u dat wij een beter product leveren tegen lagere kosten.

Goed werkgeverschap

Een bijkomend voordeel van open house is dat contracten met vervoerders snel en gemakkelijk gesloten worden. Geen tijdrovende, dure en risicovolle procedures (en aansluitende rechtszaken), maar afspraken die in enkele weken gemaakt en operationeel zijn. Dat betekent ook dat contracten snel en gemakkelijk verlengd worden, steeds weer. Met name dit laatste punt maakt dat ondernemers die vertrouwen hebben in eigen kunnen, langjarig aan de slag kunnen en dus kunnen investeren. Ook in personeel.

Niet langer zijn chauffeurs afhankelijk van de OPOV-regeling¹¹ en moeten ze elke paar jaar aan de slag voor weer een andere werkgever. Open house biedt de ruimte voor langjarige relaties tussen ondernemers en chauffeurs. Het is daarmee in zichzelf al een investering in het vakmanschap van chauffeurs en een wapen tegen het grote verloop onder chauffeurs in de huidige door de Europese aanbesteding gedicteerde marktordening.

¹¹ Regeling "overgang personeel bij overgang vervoerscontracten" in de cao Taxi.



Continuïteit gegarandeerd

Het proces van inkopen en implementeren is bij open house snel, eenvoudig en zonder juridische risico's. Er hoeft niet aanbesteed te worden (aanbestedingswet is op een enkel artikel na niet van toepassing), dus geen hoge proceskosten en geen risico op dure en tijdrovende rechtszaken. Wanneer uw programma van eisen bekend is, dan kunnen wij u binnen 2 weken een voorstel doen. Wanneer u het aanbod accepteert, dan rollen we onze werkwijze in enkele weken geruisloos uit. Bevalt ons voorstel u niet, dan kunt u alsnog aanbesteden.

Eén loket

In de werkwijze die in de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk wordt gehanteerd geldt dat de gespecialiseerde organisatie Tripp (www.tripp.taxi) het centrale aanspreekpunt is voor reizigers, vervoerders en de gemeenten. Tripp monitort het vervoer, beheert de contracten, produceert en verzendt informatiepakketten en taxi-passen, int de eigen bijdragen, bereidt de afrekening tussen vervoerders en de gemeenten voor, en meer. Die werkwijze willen we ook in Rotterdam toepassen. U en de reizigers van het CAV houden dus één aanspreekpunt.

Ook beschikbaar voor het routevervoer

In de Inkoopstrategie Doelgroepenvervoer lezen wij dat contracten alleen interessant zouden zijn wanneer ze integraal (routevervoer en CAV gezamenlijk) aangeboden worden. Met andere woorden, wanneer de opdrachtgever er voor kiest om de vervoerstromen vooraf (bij de inkoop) al te bundelen. Dat is niet juist. Wanneer u er voor kiest om het CAV via open house in te kopen, dan zijn wij u daarnaast ook graag van dienst voor het uitvoeren van het routevervoer. Ook wanneer dat betekent dat we (na een aanbesteding) voor het routevervoer als onderaannemer voor een grote vervoersmakelaar ingezet worden. Wij sluiten overigens ook niet uit dat we een inschrijving op de aanbesteding van dat routevervoer doen.

Wij zien namelijk ook dat open house geen oplossing is voor het routevervoer, maar dat betekent niet perse dat het aan de opdrachtgever is om opdrachten te combineren. Landelijk geldt dat de contracten voor CAV en routevervoer over het algemeen niet gezamenlijk aanbesteed worden en ook in die gemeenten en regio's werken de verschillende taxibedrijven in de regio in wisselende samenstelling en rolverdeling samen in de uitvoering van zowel het CAV als het routevervoer.

Bewezen effectief

De kern van de aanpassing die u doorvoert wanneer u er voor kiest het CAV in te kopen op basis van open house, is dat u de verhoudingen tussen alle stakeholders wijzigt. Reizigers worden klanten die keuzevrijheid hebben, makelaars verdwijnen uit het systeem, de gemeente wordt facilitator en de taxibedrijven werken voor "hun" reizigers in plaats van voor de



hoofdaannemer/opdrachtgever. U zou niet de eerste gemeente zijn die voor deze manier van inkopen kiest. Heerenveen, Smallingerland, Den Helder, Raalte, Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk gingen u voor. Voor Heerenveen en Den Helder geldt dat ze deze keuze al enkele jaren geleden hebben gemaakt. De contracten die ze in eerste instantie hebben gesloten liepen afgelopen jaar af en beide gemeenten hebben er voor gekozen het CAV wederom in te kopen op basis van open house. Dat bewijst dat het model werkt en wijst op grote tevredenheid bij de reizigers, de opdrachtgever & de (lokale) vervoerders die het vervoer uitvoeren.

Voor Rotterdam geldt dat met name de ervaringen in Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk relevant zijn. Zie het als een succesvolle pilot in uw eigen regio. De werkwijze daar is succesvol en is eenvoudig en ook snel in Rotterdam uit te rollen.

Er hoeft niets te veranderen

Wij stellen in de kern geen grote verandering voor. Reizigers die tevreden zijn hebben helemaal geen reden om over te stappen op een ander taxibedrijf en doen dat in de praktijk ook niet. Maar het feit dat ze die mogelijkheid wel hebben, maakt dat elke vervoerder altijd zijn best moet doen om “zijn klanten” te behouden.

In de gemeenten waar Tripp al actief is zien we dat ook. Reizigers zijn heel loyaal aan “hun” taxibedrijf en stappen beperkt over. Uiteraard zijn er wel verschuivingen. Die kleine verschuivingen en het zeer beperkte aantal klachten dat we ontvangen, tonen aan dat het systeem werkt. Het toont ook aan dat de gebruikers van het CAV heel goed in staat zijn om zelf een keuze te maken voor een taxibedrijf en daarmee meer zelf de regie te nemen op hun mobiliteit. Helemaal in lijn met de intenties van de Wmo.

Vervolgproces

Op pagina 32 van de Inkoopstrategie Doelgroepenvervoer is aangegeven hoe het college het vervolgproces voor zich ziet. Aangegeven is dat de Directie Maatschappelijke Ontwikkeling in mei de inkoopstukken vaststelt om ze vervolgens in juni te publiceren. Wij zijn in staat om tussen deze twee momenten een voorstel voor u uit te werken.

Zoals hierboven ook aangegeven kunt u na ontvangst van ons voorstel er alsnog voor kiezen aan te besteden. Dat is aan u. Het enige dat we als lokale initiatiefnemers vragen is een kans om een voorstel uit te werken en een serieuze inhoudelijke weging van open house als inkoopmethode en het voorstel dat wij op basis daarvan aan u willen doen.

Meer praktisch geldt dat wij niet het gehele inkoopdocument nodig hebben. Wij hebben enkel het definitieve programma van eisen nodig en inzage in de CAV-ritten van de afgelopen 12 maanden. U heeft de mogelijkheid een concept programma van eisen en de rittenbak te publiceren bij een vooraankondiging van de aanbesteding. Daarmee houdt u het “level playingfield” in stand en kunnen wij nog voor publicatie van de definitieve stukken in mei al aan de slag. Er is dus ook tijd te winnen/vinden in het proces.



mijn taxi,
mijn keuze

tripp

Tot slot

Met deze brief hopen wij u er van te hebben overtuigd dat de keuze voor een inkoopmethode voor het doelgroepenvervoer een belangrijke zelfs kaderstellende keuze is. Wij verzoeken u om de inkoopmethode open house in overweging te nemen voor het CAV en in het verlengde daarvan ons de gelegenheid te geven een aanbod voor u uit te werken dat is gebaseerd op open house.

Hoogachtend,

G. Munjan
Voorzitter Taxi St. Job

D. Bogicevic
Uitvoerend bestuurder Rotterdamse Taxicentrale

H. Akhtar
Directeur Taxi Air

H. Akin
Voorzitter Regiotaxi Rotterdam

L.C. Winters
Directeur Partners in Mobiliteit / Tripp



Bijlage 1: Reactie op de Inkoopstrategie Doelgroepenvervoer

Graag maken wij van de gelegenheid gebruik om te reageren op de Inkoopstrategie Doelgroepenvervoer die het College van B&W op 4 april jl. heeft gepubliceerd. We leggen hierbij een relatie met ons voorstel om het CAV in te kopen op basis van open house.

1. Algemeen

Ten eerste willen we graag expliciet aangeven dat ons voorstel enkel betrekking heeft op het Collectief Aanvullend Vervoer (CAV) en niet over het routevervoer (leerlingenvervoer, Jeugdwetvervoer etc.). In onderstaande reactie gaan we daarom voornamelijk in op dit CAV en de relatie tussen het CAV en de Inkoopstrategie Doelgroepenvervoer. Enige overlap met de informatie in onze brief kunnen we helaas niet voorkomen.

De interesse in ons initiatief is sinds de marktconsultatie gegroeid. We kunnen ondertussen gezamenlijk meer dan 1000 chauffeurs en voertuigen op de weg zetten. Daarmee zijn we een heel stuk groter dan Trevvel. Op pagina 29 van de Inkoopstrategie is aangegeven dat voor het CAV dagelijks in de piekmomenten maximaal circa 115 voertuigen gelijktijdig nodig zijn. Daar ligt geen uitdaging voor ons. Het is in onze ogen dan ook niet terecht dat wij, de lokale vervoerders die dit initiatief hebben genomen, in de Inkoopstrategie worden weggezet als een initiatief van “een paar kleine vervoerders”. Wij zijn trotse lokaal gewortelde taxibedrijven die graag zelfstandig aan de slag willen met en voor de Rotterdammers.

Daarnaast hebben we de verwachting dat wanneer u kiest voor open house, dat alle onderaannemers die nu voor Trevvel rijden ook mee zullen doen. In de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk (waar afgelopen jaar voor dit model is gekozen) doet ook de vervoerder mee die in de voorliggende contractperiode alles alleen reed. Ook Trevvel doet mee in deze gemeenten.

De Inkoopstrategie raakt niet alleen de reizigers, maar ook de Rotterdamse ondernemers sterk. De keuze voor een inkoopmethode voor het CAV bepaalt of de lokale ondernemers “maximaal de ruimte krijgen om te ondernemen”, zoals de ambitie van het huidige college aangeeft¹², of dat de lokale ondernemers (wederom) in een afhankelijkheidsrelatie gedwongen worden als onderaannemer van een vervoersmakelaar.

¹² Coalitieakkoord 2022-2026 “Eén Stad” (2022).



2. Doelstellingen

We willen graag reageren op de doelstellingen die het college formuleert voor de inkoop van het doelgroepenvervoer. Het college zet in op:

1. Veilig, toegankelijk en betrouwbaar vervoer, waardoor (geïndiceerde) burgers uit voornoemde doelgroepen kunnen deelnemen aan de maatschappij;
2. Duurzaam en toekomstbestendig vervoer dat kan anticiperen op (toekomstige) ontwikkelingen;
3. Goed werkgeverschap vanuit de vervoerder naar personeel en onderaannemers;
4. Zakelijk partnerschap tussen opdrachtgever en opdrachtnemer.

De keuze voor een inkoopmethode heeft impact op deze doelstellingen. Wanneer u het CAV zou inkopen op basis van open house, dan betogen wij het volgende:

Ad. 1: Er is reden om te veronderstellen dat de betrouwbaarheid van het CAV, en dan met name de stiptheid en overige elementen die de klant belangrijk vindt, toeneemt als u kiest voor open house. Immers, wanneer een vervoerder zich onbetrouwbaar toont in zijn dienstverlening, dan kiest de reiziger (klant) gemakkelijk voor een andere aanbieder.

Ad. 2: De ambities wat betreft duurzaamheid en toekomstbestendigheid staan in onze ogen grotendeels los van de keuze voor een inkoopstrategie. Wij kunnen alle ambities die u opneemt in het programma van eisen net zo goed uitvoeren als een vervoersmakelaar. Zeker daar waar het gaat om het rijden met ZE-voertuigen¹³ zal het er in de praktijk op neerkomen dat het om de voertuigen van de lokale ondernemers gaat. Wij zien in deze ambitie in ieder geval geen dominante overwegingen om voor of tegen een bepaalde inkoopmethode te zijn.

Ad. 3: Over de invulling van het werkgeverschap kunnen we duidelijk zijn. De Europese aanbesteding is funest voor de positie van de chauffeur. FNV¹⁴ is daar heel duidelijk over en meerdere wetenschappelijke onderzoeken tonen die relatie (Europees aanbesteden en druk op arbeidsvoorwaarden) ook aan. Het inkopen van het CAV op basis van open house past dus beter bij deze doelstelling van het college van B&W.

Ad. 4: Het apart (en op basis van open house) inkopen van het CAV doet geen afbreuk aan de mogelijkheid een zakelijke relatie op te bouwen tussen de gemeente als opdrachtgever en de centrale contractbeheerder en de vervoerders. Wij betogen dat de keuze voor een inkoopmethode los staat van deze ambitie. Wel willen wij u ter overweging meegeven dat wanneer u het CAV inkoopt op basis van open house, dat u daarmee de relatie tussen de vervoerder en de reiziger veel belangrijker maakt dan de relatie tussen de gemeente en de vervoerder (vervoersmakelaar). In onze brief hebben we al aangegeven dat deze shift in de verhoudingen, en met name de herwaardering van de reiziger hierin, de kern is van de verandering die u doorvoert wanneer u er voor kiest het CAV in te kopen op basis van open house.

¹³ ZE-voertuigen = Zero-emissie voertuigen (voertuigen zonder uitstoot op de weg).

¹⁴ Witboek Taxi van de FNV



3. Markt- en vraaganalyse

Het college geeft aan dat de opdracht die ze de markt wil aanbieden groot is, zeker wanneer alle vervoersstromen worden gecombineerd. Voor zover wij weten gaat het ook om de grootste opdracht voor doelgroepenvervoer in heel Nederland. Afgelopen februari heeft het college de markt bevestigd op een aantal zaken. Zoals u weet hebben wij van die gelegenheid gebruikgemaakt om ons initiatief aan het college en later ook aan u kenbaar te maken. In de Inkoopstrategie geeft het college feedback op de lessen die geleerd zijn vanuit de marktconsultatie. Onze puntsgewijze toelichting hierop:

Scope van de opdracht

Belangrijke vraag in de marktconsultatie was in hoeverre de respondent in staat is om volumewisselingen in het vervoer op te vangen. Andere respondenten hebben beperkingen gesteld het aantal reizigers en de ontwikkeling hierin en verzoeken om maatregelen van de opdrachtgever. Wij hebben in de marktconsultatie aangegeven dat wij voor wat betreft het CAV alle groei en krimp direct en zonder consequenties voor de opdrachtgever accepteren. Dat is ook inherent aan de inkoopmethode open house waarbij wij als vervoerder feitelijk geen enkele garantie van u krijgen (of verlangen) ten aanzien van de vervoersvolumes. Dat risico ligt voor 100% bij ons. Het is aan ons om op basis van de kwaliteit die wij leveren ons te onderscheiden van elkaar en de reizigers (vervoersvolumes om het meer technisch te zeggen) aan ons te binden. De oorzaak van een volumewijziging (slechte dienstverlening van een specifieke vervoerder, demografische ontwikkelingen of nieuw beleid van de opdrachtgever) staat daar praktisch en formeel geheel los van.

Percelen

Net als op veel andere plekken in de Inkoopstrategie wordt hier met de term “vervoerders” verwezen naar de partijen die hebben gereageerd op de marktconsultatie. Voor ingewijden is ongeveer duidelijk wie dat zijn. Deze partijen zijn maar beperkt als “vervoerders” aan te merken. Het zijn partijen die voornamelijk als vervoersmakelaar werken. Ze winnen contracten, herverdelen het werk onder de onderaannemers en rijden zelf meestal een beperkt deel van het vervoer. Het is belangrijk om dat scherp in beeld te hebben bij de weging van de antwoorden die deze partijen geven in de marktconsultatie. Het is logisch dat deze partijen groot voorstander zijn van één groot integraal contract. Massa = kassa is hun verdienmodel.

Het college geeft vervolgens de “voordelen voor één perceel” (één groot integraal contract) aan, overigens zonder deze verder (wetenschappelijk of anderszins) te onderbouwen. Gesteld wordt dat één contract leidt tot een efficiënte inzet van middelen, schaalvoordelen & kostenbesparing. De omvang van het contract lijkt geen rol te spelen bij deze aanname. Hoewel ons geen onderzoek bekend is naar de optimale omvang van contracten voor doelgroepenvervoer,



zien we in andere onderzoeken wel dat er (al vrij snel) schaalnadelen ontstaan op het moment dat contracten groot worden. Voorbeelden zijn onderzoeken naar schaaelasticiteit in het openbaar vervoer (bus)¹⁵ en de huisvuilinzameling¹⁶.

De omvang van contracten in het openbaar busvervoer wordt gemeten in dienstregelingsuren (DRU's). De omvang van de (100+) bij het onderzoek betrokken aanbestedingen varieert van 50.000 DRU's tot 1,2 miljoen DRU's. Conclusie van het onderzoek is dat de optimale schaal voor dergelijke contracten tussen de 120.000 en 300.000 DRU's ligt.

De contracten voor huisvuilinzameling worden gemeten in het aantal huishoudens dat bediend wordt. De onderzochte contracten laten een volumevariatie zien van 10.000 huishoudens tot 500.000 huishoudens. Het rapport concludeert dat er al schaalnadelen ontstaan wanneer de contracten groter worden dan 30.000 huishoudens.

Beide onderzoeken zeggen natuurlijk niets over het doelgroepenvervoer, maar laten wel zien dat schaalvergroting niet als een vast gegeven tot steeds verder afnemende kosten leidt. Sterker, er is al relatief snel sprake van schaalnadelen. De kosten die de gemeente Rotterdam nu maakt voor het CAV en het aantal ritten dat daarvoor wordt gereden, wijzen er in onze ogen op dat de huidige schaalgrote van het doelgroepenvervoer van Rotterdam ver boven het optimum ligt en er dus sprake is van aanzienlijke schaalnadelen in de huidige (aanbestede) omvang.

Let op: Wij betogen niet dat de beschikbare capaciteit per definitie beter benut wordt in een systeem dat ingekocht is op basis van open house. Sterker, de inkoop op basis van open house zal er binnen het Wmo-vervoer enig efficiencyverlies optreden. Voor zover de geambieerde efficiency is ingegeven vanuit het streven de kosten van het vervoer te beperken, garanderen wij dat wij dit efficiencyverlies compenseren in het tarief dat wij u voorstellen.

De overige punten die het college aandraagt als (niet onderbouwde) argumenten voor één contract kunnen wij niet goed plaatsen. Wij zien niet in waarom er bij meerdere opdrachtnemers sprake zou moeten zijn van meerdere processen voor contractbeheer. Hetzelfde geldt voor de geïntegreerde managementinformatie en de uniforme dashboards. U kunt voor beide simpelweg één proces cq. één systeem voorschrijven in uw inkoopdocumenten en de vervoerders daar op laten aansluiten.

In ons aanbod geldt in ieder geval dat wij u en de CAV -reizigers (onze klanten) één aanspreekpunt, één uniforme manier van communiceren en één centraal dataplatform bieden waarin alle data van alle aangesloten vervoerders real-time en ongecensureerd te volgen is (voor alle relevante stakeholders en uiteraard binnen de kaders van de AVG). Dat gebeurt in de BAR-gemeenten ook.

¹⁵ Doelmatig aanbesteden: Een empirisch onderzoek naar de relatie tussen aanbestedingskenmerken en de kostendoelmatigheid van concessies in het regionaal openbaar vervoer, TU-Delft (2016)

¹⁶ Schaaffecten in de afvalinzameling, TU- Delft (2013)



Sturen en monitoren

De eerste zin in deze alinea luidt "Om als opdrachtgever goed te kunnen sturen....". Aannee is dus dat het primair aan de opdrachtgever is om te sturen op de kwaliteit van het vervoer. Dat is waar in het geval een vervoerscontract Europees wordt aanbesteed. Dit zal dus waar zijn voor het routevervoer in Rotterdam. Voor het CAV geldt dat dit anders kan. Met open house als inkoopmethode legt u het stuur op de kwaliteit van het vervoer primair in handen van de concurrentie tussen de aangesloten vervoerders en de vrije keuze van de reizigers zelf. De BAR-gemeenten tonen aan dat dit kan en goede resultaten oplevert.

Werkgeverschap en opdrachtgeverschap

In onze reactie op de marktconsultatie geven wij aan dat wanneer de gemeente er voor kiest het CAV in te kopen op basis van open house, dat dat ook een investering is in goed werkgeverschap. Ook de positie van de chauffeur verbetert namelijk sterk bij open house.

4. De inkoopstrategie

In paragraaf 4.2 wordt de probleemstelling geponeerd. In de probleemstelling (de centrale vraag die beantwoord moet worden in de Inkoopstrategie Doelgroepenvervoer) gaat het over de vraag of er één of meer vervoerders contracteert moeten worden. Er worden in paragraaf 4.2.1 vervolgens 5 onderscheidende criteria gepresenteerd op basis waarvan de probleemstelling gewogen wordt. Deze criteria zijn:

- Volgtijdelijk rijden;
- Voorkomen van afhankelijkheid van de vervoerder;
- Sturingsmogelijkheden;
- Aansluiten op de huidige organisatie;
- Vloeiende overgang naar nieuwe contractperiode.

In onze ogen is het niet terecht dat de keuze voor één of meerdere vervoerders verheven wordt tot dé centrale vraag in een inkoopstrategie. Dat doet onvoldoende recht aan de impact die de keuze voor een inkoopstrategie kan hebben op de reizigers, de vervoerders en de chauffeurs. Zoals betoogd in onze brief is de vraag welke inkoopmethode gebruikt gaat worden om het doelgroepenvervoer in te kopen een veel relevantere probleemstelling. Zeker voor het CAV waar meer keuzemogelijkheden beschikbaar zijn.

Neemt niet weg dat we wel graag reageren op de probleemstelling en de 5 onderscheidende criteria.



Ad 1: Volgtijdelijk rijden

Zoals eerder betoogd zijn wij u graag van dienst om volgtijdelijke combinaties mogelijk te maken tussen verschillende vervoerstromen. Dat staat los van de vraag of al het vervoer in één contract gevat moet worden. Wat uw keuze om alles samen te voegen vooral doet is het bepalen van de verhoudingen tussen de partijen die het vervoer in de praktijk gaan rijden.

Ad. 2: Voorkomen afhankelijkheid van de vervoerder

Op dit punt moet open house de voorkeur krijgen boven de Europese aanbesteding. In onze brief vindt u hiervoor de argumenten.

Ad. 3: Sturingsmogelijkheden

Ook op dit punt moet open house in onze ogen de voorkeur krijgen boven de Europese aanbesteding. In onze brief vindt u hiervoor de argumenten.

Ad. 4: Aansluiten op de huidige organisatie

Geen enkele andere partij kan op dit punt beter scoren dan de zittende vervoerder. Hiermee lijkt Trevvel dus een voorsprong te krijgen op andere aanbieders.

Ad. 5: Vloeiende overgang naar een nieuw contractperiode

Geen enkele andere partij kan op dit punt beter scoren dan de zittende vervoerder. Hiermee lijkt Trevvel dus ook een voorsprong te krijgen op andere aanbieders.

Voor het CAV geldt dit overigens niet of in ieder geval veel minder. Omdat er voor open house geen aanbesteding nodig is, de afspraken in enkele weken gemaakt en operationeel kunnen zijn en er nu al voldoende capaciteit beschikbaar gemaakt kan worden, levert een keuze voor open house een zeer soepele en snelle overgang naar een nieuwe contractperiode op. Ook op dit punt moet open house in onze ogen de voorkeur krijgen boven een Europese aanbesteding voor wat betreft het CAV.



Bezwaren tegen open house

In de paragrafen 4.2.1.4 en 4.2.1.5 worden argumenten genoemd tegen open house als inkoopmethode voor het CAV. Deze argumenten zijn:

1. Wanneer het CAV apart wordt ingekocht, dan ontstaat de mogelijkheid dat WMO-ers voor hun dagbestedingsvervoer mogelijk bij een andere vervoerder moeten aankloppen dan voor hun sociaal recreatief vervoer (CAV).
2. Open house werkt alleen voor het CAV. Door te kiezen voor open house voor het CAV ontstaan 2 verschillende systemen, namelijk een voor het CAV en één voor het routevervoer.
3. Wanneer alles bij één vervoerder (lees "vervoersmakelaar") wordt ondergebracht, dan kan die met zijn ondersteunende afdelingen beter aansluiten op de grotere mobiliteitsontwikkelingen of experimenten. Naar verwachting zal dit in de komende projectperiode noodzakelijk zijn om antwoorden te vinden voor de uitdagingen in het DGV;
4. Een nieuwe vervoerder brengt onvermijdelijk opstartproblemen met zich mee. Bij meerdere vervoerders zijn die mogelijk nog groter;
5. Wanneer het CAV apart wordt uitgevraagd, levert dit mogelijk minder gegadigden op voor het routevervoer (die verliest aantrekkingskracht) en dat levert mogelijk een hogere prijs voor het routevervoer op.

Ad. 1: Het is zo dat wanneer u het CAV anders inkoopt dan het routevervoer, dat er dan 2 vervoerssystemen ontstaan. Eén voor het CAV en één voor het routevervoer. Reizigers die van beide gebruikmaken worden daar in de praktijk mee geconfronteerd. Het genoemde bezwaar is terecht, maar raakt een zeer beperkt deel van de reizigers.

Ad. 2: Het argument dat open house alleen voor het CAV werkt is eveneens terecht, maar is de facto hetzelfde bezwaar als het eerstgenoemde bezwaar.

Ad. 3: Het gaat er in ons voorstel om dat u er voor kiest het CAV op basis van open house in te kopen. Wij bieden u in dat geval één aanspreekpunt. Vertaalt naar dit argument verzoeken wij u derhalve om één stoel extra beschikbaar te maken aan de overlegtafel voor de grote mobiliteitsontwikkelingen of experimenten. Wij leveren zeker meerwaarde aan die tafel.

Ad.4: Bij meerdere vervoerders zijn die opstartproblemen mogelijk ook kleiner. Bij meerdere vervoerders spreidt u uw risico in ieder geval en in het geval van het CAV geldt dat wanneer u kiest voor open house, dat de transitie (net als in de BAR-gemeenten) geheel geruisloos voor de reizigers zal plaatsvinden. We doen dit immers al en wanneer alle onderaannemers zich aansluiten (wat wij wel verwachten), dan hoeft er voor de reiziger feitelijk niets te veranderen. Ze kunnen (als Trevvel meedoet) ook gewoon Trevvel blijven bellen om een rit te bestellen.

Ad. 5: Bij ons weten is er nog geen enkel onderzoek gedaan waaruit de relatie tussen het apart organiseren van het CAV enerzijds en de prijs van het routevervoer anderzijds blijkt zoals die in dit argument tegen open house wordt gesuggereerd. Het genoemde argument is dus een niet onderbouwde aanname.



Daarnaast is deze redenering een schoolvoorbeeld van de prijsdruk die opdrachtgevers creëren in een Europese aanbesteding waar de FNV in haar Witboek Taxi zich zo tegen verzet. Het college zegt hier immers met zoveel woorden dat ze van de markt verwacht dat het rendement dat gemaakt kan worden op het CAV er voor moet zorgen dat aanbieders het routevervoer zonder of met een lagere marge aanbieden en dat dat de reden is om de contracten samen te voegen.

Overigens herkennen wij de stelling dat het CAV per definitie beter rendeert dan het routevervoer niet in de praktijk.

Conclusie

Wat overblijft is dat open house goed aansluit op de criteria die het college stelt, maar dat open house er inderdaad voor zorgt dat reizigers die gebruik maken van het CAV én van het routevervoer in de praktijk terecht moeten bij 2 loketten.

De overige argumenten vóór open house en tégen Europees aanbesteden geven we in onze brief. De weging van deze argumenten laten we aan u.



Bijlage 2: Reactie op de technische sessie van 21 juni 2023

In de technische sessie van 21 juni 2023 heeft het college van B&W u een 4-tal dilemma's aangegeven die wat hen betreft centraal staan bij het vormgeven van de Inkoopstrategie Doelgroepenvervoer. Deze 4 thema's zijn:

1. Schaarste;
2. Welk servicelevel willen we bieden?
3. Hoe sturen we op de opdrachtnemer?
4. Hoeveel opdrachtnemers?

Ad 1: Schaarste

Het dilemma rond schaarste spitst zich toe op de beschikbaarheid van chauffeurs. We verzetten ons tegen het beeld dat vervoerscapaciteit per definitie efficiënter ingezet kan worden wanneer het CAV in één contract met het routevervoer aan de markt wordt aangeboden. In onze brief leggen we dit standpunt nader toe. Door het CAV apart te zetten en via open house aan te bieden, komt er zelfs een groter potentieel aan chauffeurs beschikbaar.

Ad.2: Servicelevel

Het dilemma over het gewenste servicelevel is primair een beleidsvraagstuk. De uitvoerende partijen hebben hier geen sturende rol in. Het vraagstuk staat in onze ogen daarom grotendeels los van de uitvoering en de uitvoerende partijen. De uitvoerders worden natuurlijk wel geconfronteerd met de uitkomsten. Goed om nogmaals aan te geven dat er in een systeem dat is gebaseerd op open house geen volumegaranties gelden voor de aangesloten vervoerders. Aanpassingen in het servicelevel dat de gemeente wil bieden hebben in een open house model dus geen gevolgen voor de relatie of het contract met de CAV-vervoerders.

Ad. 3: Aansturing opdrachtnemers

Het derde dilemma dat in de technische sessie naar voren kwam gaat over de aansturing van de opdrachtnemer(s). Hoe ga je daar als opdrachtgever mee om? De Erasmus Universiteit (e.a.) stelt in een onderzoek¹⁷ dat opdrachtgevers veel tijd besteden aan deze vraag, maar beperkt aandacht besteden aan wat zij "aanbestedingskenmerken" noemen. Dat zien wij ook terug in de technische sessie van 21 juni 2023. Zowel in de presentatie als in de vragen en antwoorden wordt er veel aandacht besteed aan dit thema, maar wordt nauwelijks aandacht besteed aan de impact die de Inkoopstrategie Doelgroepenvervoer kan hebben op reizigers, vervoerders en chauffeurs.

¹⁷ Rapport "Doelmatig aanbesteden" CAOP, TU Delft en Erasmus Universiteit Rotterdam (2016)



Tijdens de sessie wordt aangegeven dat de sturing richting een vervoerder altijd verloopt via een geldelijke beloning, maar dat het voor de gemeente als opdrachtgever de vraag is hoe je deze sturing precies vorm geeft. Hiermee wordt de indruk gewekt dat de benodigde sturing primair een taak van de gemeente is. Op het moment dat de inkoop wordt vormgegeven op basis van een Europese aanbesteding, dan is dat ook waar. De hele presentatie in de technische sessie lijkt verder ook van deze aanname uit te gaan.

Een van de kernpunten in ons betoog is dat dit stuur niet primair bij de gemeente als opdrachtgever hoort te liggen, maar moet voortkomen uit de concurrentie tussen de aangesloten aanbieders en de vrije keuze van de reizigers (klanten). Wanneer het vraagstuk rond de sturing op de opdrachtnemer(s) vanuit dit perspectief bekeken wordt, dan komt u waarschijnlijk tot heel andere inzichten en antwoorden dan tijdens de technische sessie.

De “uitbijters” zoals de heer Jansen die in de technische sessie noemt, kloppen dan niet bij u aan voor een oplossing, maar kiezen voor een volgende taxirit simpelweg een andere aanbieder.

Ad. 4: Hoeveel opdrachtnemers

In de documentatie voor de technische sessie van juni 2023 wordt op pagina 8 duiding gegeven aan het dilemma rondom opdrachtgever- en opdrachtnemerschap. In de tabel op deze pagina worden de voor- en nadelen aangegeven voor een keuze voor één of meer opdrachtnemers. Wij willen hier de volgende kanttekeningen bij plaatsen:

Optimaal benutten capaciteit

Aangegeven wordt dat bij de inzet van meer opdrachtnemers (het opdelen van de opdracht), de vervoerscapaciteit niet optimaal benut zou worden. Wij verzetten ons met nadruk tegen dit beeld.

Voor uw beeld: In de Inkoopstrategie Doelgroepenvervoer wordt op pagina 29 aangegeven hoeveel taxi's er per vervoersstroom nodig zijn gedurende de dag. Wanneer wij naar de ochtendspits kijken dan lijkt de grafiek aan te geven dat er in de ochtendspits op het drukste moment (tussen 8 en 9 uur) circa 425 voertuigen nodig zijn (tegelijk) om het routevervoer te rijden. Lopende de dag zijn er maximaal circa 115 voertuigen tegelijk nodig voor het CAV. Deze cijfers maken duidelijk dat voor veel van de chauffeurs die ingezet worden voor het routevervoer simpelweg geen ander werk is in het CAV buiten de spitstijden van het routevervoer. Dat is een gegeven en dat leidt inderdaad tot wat in de technische sessie van 21 juni 2023 “flutcontractjes” werd genoemd. Dat is een bekend en hardnekkig probleem en dat probleem verdient aandacht. Het samenvoegen van de vervoerscontracten biedt echter geen oplossing voor dit probleem. Als dat namelijk wél de oplossing was geweest, waarom is die oplossing de afgelopen 6 jaar dan niet geïmplementeerd?



Werkgeverschap

Het komt ons ook vreemd over dat gesteld wordt (zonder verder onderbouwing) dat een systeem met één opdrachtnemer meer stimulans voor goed werkgeverschap biedt. Ook tegen dat beeld verzetten wij ons. Een keuze voor open house biedt juist een betere uitgangspositie voor de chauffeurs zoals wij eerder in onze brief hebben toegelicht en onderbouwd.

Routevervoer onaantrekkelijk

In voornoemde tabel wordt ook aangegeven dat een contract met alleen het routevervoer (dus zonder het CAV), niet aantrekkelijk zou zijn voor de markt. Dat wordt niet onderbouwd en we herkennen dit ook niet in de praktijk.

De heer Jansen geeft in de technische sessie terecht aan dat het CAV een minder complexe aangelegenheid is en dat het routevervoer “een heel andere werksoort is”. In de praktijk geldt dat vraagafhankelijk vervoer en routevervoer inderdaad twee verschillende werksoorten zijn die ieder hun eigen kenmerken hebben in organisatie, processen, kostenopbouw, aansturing en zelfs in de inzetten chauffeurs (vraagafhankelijk vervoer vraagt om een volledige chauffeurspas die veel routechauffeurs niet hebben). Ook in organisaties die beide vervoersvormen bieden, zien wij in de praktijk dat beide werkvormen los van elkaar georganiseerd en aangestuurd worden. Het zijn simpelweg echt verschillende “producten”.

In de praktijk worden de contracten voor beide vervoerstromen (daarom) ook nagenoeg altijd los van elkaar in de markt gezet. Ons is geen enkel voorbeeld bekend waarin een contract voor routevervoer niet gegund kon worden omdat het aangeboden contract enkel het routevervoer bevatte. Recent (2024) is er in de Drechtsteden wel een geïntegreerde aanbesteding geweest (routevervoer en vraagafhankelijk vervoer in één contract) waarbij geen enkele vervoerder een inschrijving heeft gedaan.



Bijlage 3: Een nieuwe norm voor de inkoop van vraagafhankelijk vervoer

Open house is een bekende manier van inkopen in het sociale domein. De Monitor Gemeentelijke Zorginkoop rapporteert dat in 2018 90% van de gemeentelijke zorginkoop werd gedaan op basis van open house. Ook na die tijd blijft het model onverminderd populair (Wind & Uenk, 2020). De praktijkervaring met open house is er dus, alleen niet in het CAV. Waarom is dat? Wij hebben daar geen sluitende verklaring voor, maar zien wel een paar zaken die hier mogelijk aan hebben bijgedragen. Te weten:

1. Toen gemeenten voor het eerst Wmo-vervoer moesten inkopen, is er een afweging gemaakt over de wijze waarop de inkoop vorm moest krijgen. De Mededingingswet bood gemeenten in 1998 een nieuw kader. De Europese aanbesteding was destijds als enige praktische methode beschikbaar voor de inkoop van doelgroepenvervoer. Open house is pas in 2014 ontstaan. De keuze viel in 1998 mede daarom automatisch op de Europese aanbesteding als inkoopmethode en met hetzelfde automatisme wordt die keuze nu steeds herhaalt.
2. Toen de gemeenten voor het eerst doelgroepenvervoer moesten inkopen hadden gemeenten zeer beperkt zicht op de prijsvorming in de branche. Men wist niet goed wat een goede prijs voor de gevraagde dienstverlening was. Juist op dat punt bewijst de Europese aanbesteding zijn waarde. Met een aanbesteding stuurt u nadrukkelijk op de prijs van de gevraagde dienstverlening en dat is ook exact wat er gebeurde. Bij de eerste aanbestedingen wisten gemeenten aanzienlijke kostenbesparingen te realiseren. Er is wetenschappelijke consensus over het gegeven dat dit effect na de eerste aanbesteding verdwijnt. Meerdere partijen (zoals FNV en KNV) wijzen er op dat het blijven toepassen van de Europese aanbesteding als inkoopmethode vooral negatieve gevolgen heeft voor de kwaliteit van dienstverlening en bijvoorbeeld de positie van chauffeurs.
3. De afgelopen jaren hebben opdrachtgevers in het doelgroepenvervoer ingezet op schaalvergroting, integratie en efficiency als kernwaarden in de organisatie en uitvoering van het doelgroepenvervoer. Gedachte was (en is) dat wanneer er meer vervoerstromen, meer ambities, meer doelgroepen, meer budgetten, meer vervoersmodaliteiten én meer opdrachtgevers samengevoegd worden, dat er dan een systeem ontstaat dat efficiënt is, betaalbaar is, beheersbaar is en dat de gebruikers wél echt centraal stelt. De Europese aanbesteding als inkoopmethode biedt (in theorie) mogelijkheden om op deze kernwaarden te sturen. Open house sluit slecht aan op deze kernwaarden.

In dit verband verwijzen wij naar het onderzoek "Niet zomaar op reis" van het College voor de Rechten van de Mens (2023). Daarin wordt gesteld dat reizigers in het Wmo-vervoer (CAV) aandacht missen voor hun basiswaarden, te weten eigen regie, spontaniteit en gelijkwaardigheid. "Het voelt voor gebruikers dat deze waarden ondergeschikt staan aan waarden als doelmatigheid en pragmatisme".



Het rapport vervolgt: "In de beleidslogica zouden deze behoeften van de gebruikers vooraan moeten staan, beginnend bij een mensbeeld waarin mensen met een beperking zelfstandig en gelijkwaardig participeren in de samenleving".

4. Als open house al in de overweging rond de inkoop van het doelgroepenvervoer wordt betrokken, dan is de conclusie vaak (en snel) dat het vervoer duurder wordt omdat er efficiencyverlies zal optreden. Dat efficiencyverlies is er, maar dat betekent niet dat het CAV duurder wordt. De combinatiegraad (de mate waarin reizigers tegelijk in de taxi zitten) in het CAV is dermate laag, dat het verlies van die combinatie gemakkelijk gecompenseerd wordt in de tariefstelling. Open house levert aantoonbaar lagere kosten op voor de gemeenten die hier al voor hebben gekozen.
5. In de discussie over open house als inkoopmethode voor het CAV worden ook vaak de beheerskosten voor de opdrachtgever genoemd. In plaats van één contract met één aanbieder, moet de gemeente nu meerdere contracten gaan beheren, wellicht zelfs heel veel contracten. Ook dat is in potentie waar, maar daar hoort wel een kanttekening bij.

Die kanttekening is dat er mogelijk meer contracten te beheren zijn, maar dat er per contract veel minder te beheren is. De kwaliteit van het vervoer wordt in een open house model immers voornamelijk gestuurd vanuit de vrije keuze van de klant en de concurrentie tussen aanbieders. Een ontevreden klant kiest voor een volgende taxirit namelijk heel eenvoudig voor een andere aanbieder. De inzet op contractbeheer in de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk is sinds de adoptie van Tripp bijvoorbeeld niet groter geworden.

6. Open house wordt overwogen maar afgeschreven op basis van ervaringen die met deze methode van inkopen zijn opgedaan bij de inkoop van andere dienstverlening zoals Jeugdhulp en bijvoorbeeld huishoudelijke verzorging. Deze vergelijkingen gaan scheef en zijn om die reden niet terecht. De eenvoud van de dienstverlening (de taxirit) maakt dat Wmo-reizigers heel goed zelfstandig de keuze voor "hun" taxibedrijf kunnen maken en per taxirit een andere keuze kunnen maken.

Onze stelling is dat open house juist zeer geschikt is als inkoopmethode voor het CAV. Open house zou in onze ogen moeten gelden als nieuwe norm voor de inkoop van het CAV. U kan die keuze maken.

